



Gobernanza Correcta,¹ Pueblos Indígenas,² y Conservación de la Biodiversidad:

Recomendaciones para mejorar los resultados a través de los sectores

Por

Janis B. Alcorn

*Programa de Apoyo a la Biodiversidad
(Biodiversity Support Program)*

I. INTRODUCCIÓN

La diversidad cultural y biológica, que ofrece grandes beneficios a la humanidad, está afrontando hoy día las mismas amenazas relacionadas con una gobernanza deficiente. Al reconocer de modo creciente que la correcta gobernanza es una parte integral del proceso de desarrollo, los donantes han ampliado sus agendas centrales para incluir en ellas los donantes asuntos sobre política y apoyo operativos para el imperio de la ley, la sociedad civil y la creación de capacidad institucional.

Los donantes están buscando nuevos modos de identificar y apoyar las oportunidades ofrecidas por el traslape espacial entre los territorios y las regiones de los Pueblos Indígenas

1. Para las definiciones y traducciones del término gobernanza, vease <http://europa.eu.int/comm/translation/bulletins/puntoycomal65/pyc652.htm>

2. La expresión “Pueblos Indígenas” es compleja y está definida del mejor modo leyendo el Convenio 169 de la OIT (<http://ilolex.ilo.ch:1567/cgi-lex/comvde.pl?C169>). Dicha expresión se utiliza y se pluraliza para significar la índole especial de estos pueblos como naciones distribuidas dentro y a través de las fronteras de los Estados-nación del mundo. Dicha expresión está internacionalmente reconocida con un significado notablemente distinto del de “poblaciones indígenas,” que no reconoce la integridad política u otros derechos especiales que distinguen a los Pueblos Indígenas de los demás ciudadanos. Algunas de las características clave de los Pueblos Indígenas son la autoidentificación como tales, una cultura distinta, una relación histórica con su base de recursos (p.e., bosques, tierras, aguas, territorios de pastoreo, etc.), y sus propias leyes consuetudinarias e instituciones de autogobierno. Afirmar los derechos a la autodeterminación y los derechos previos sobre los recursos y territorios que han sido reclamados por el Estado-nación y otros.

elegidos para la conservación de la biodiversidad. Los intereses traslapados en la buena gobernanza se extienden más allá de este solape geográfico. Estas coincidencias de interés crean muchas oportunidades para que los donantes mejoren simultáneamente la gobernanza y conserven la diversidad mediante intervenciones sinérgicas. Las reformas políticas, operativas e institucionales pueden mejorar el rendimiento y realzar los resultados de estas intervenciones, basadas en lecciones del decenio pasado.

La finalidad de este texto es crear conciencia de las oportunidades y de las mejores prácticas para construir un camino de progreso. Este documento presenta los aspectos más destacados de una evaluación de dos años, financiada por la USAID con arreglo al programa Pueblos, Bosques y Arrecifes, del Programa de Apoyo a la Biodiversidad (BSP's Peoples, Forests and Reefs [PeFoR]). Esta evaluación incluyó un examen amplio de la bibliografía y de los informes de los donantes publicados, de los estudios encargados que abarcan Asia y América Latina, las visitas sobre el propio terreno, las entrevistas con expertos, los talleres y una mesa redonda internacional de donantes. Las áreas temáticas de política y de práctica sobre el terreno se relacionaron con los *Pueblos Indígenas y la Conservación*, que eran programas y proyectos incluidos examinados que abarcan la gestión de recursos basada en la comunidad; la gestión de la vida silvestre; la gestión de áreas protegidas; la gestión y tala de los bosques; la minería; la extracción de minerales y de petróleo; la actividad pesquera extractiva; y la gestión fluvial y costera, particularmente en cuanto se relacionan con los derechos de toma de decisiones sobre los recursos. Las áreas temáticas relacionadas con la *gobernanza* que se examinaron incluyeron los esfuerzos para reforzar la sociedad civil; las sinergias sectoriales transversales entre el medio ambiente y la programación de la democracia y la gobernanza; y la formulación de políticas respecto al comercio, la extracción de recursos, la educación, la descentralización, el acceso a la justicia, los derechos humanos, la conservación de la biodiversidad, las reclamaciones territoriales y la clarificación los derechos y de las responsabilidades.

¿Por qué deberían los donantes fijar su atención de modo especial en la asistencia a los Pueblos Indígenas para mejorar la gobernanza y la salud medioambiental?

La reforma democrática es clave para el desarrollo estable y la conservación de la biodiversidad a largo plazo. Tanto el “bien público” como los Pueblos Indígenas se benefician de los proyectos que promueven una sociedad civil activa, la gestión transparente de fondos públicos, los sistemas judiciales eficaces y fiables, la responsabilidad política gubernamental y la protección de los derechos humanos.

La corrupción y el fracaso del imperio de la ley socavan la gestión correcta de la biodiversidad del mundo y afectan de modo directo a los Pueblos Indígenas. La gobernanza deficiente provoca la mala utilización de los recursos, la pobreza, los abusos de los derechos humanos, la pérdida de la diversidad cultural y un medio ambiente en deterioro.

Las reformas sistémicas de la gobernanza que benefician a los Pueblos Indígenas, así como a otros miembros de la sociedad, han tenido repercusiones fácilmente distinguibles porque los ciudadanos indígenas (individualmente y como grupos) son los miembros más débiles y más empobrecidos de la sociedad. El desarrollo social y económico ha pasado por alto, en gran medida, a las comunidades indígenas. El desarrollo inadecuado ha reducido sus recursos naturales y culturales. Las preocupaciones por sus derechos y necesidades han estado fuera de la periferia de los planes de desarrollo nacionales. Las tierras y aguas de los Pueblos Indígenas, lugares de una rica biodiversidad y la base para su bienestar, han sido transferidas a menudo, sin el debido proceso, a la élite gobernante que se dedica a una extracción insostenible de los recursos para mantener su control del poder: generando conflictos sociales y dañan el medio ambiente. Las áreas protegidas crean con frecuencia conflictos con los Pueblos Indígenas y los gerentes de dichas áreas han buscado soluciones locales ad hoc que no son remedios duraderos para los asuntos gemelos de los derechos indígenas y de la extracción ilegal autorizada por el Gobierno en las áreas protegidas.

Las sociedades indígenas ofrecen instituciones confirmadas por el tiempo, y conocimiento para gestionar de modo adaptado los ecosistemas: aún así, en vez de lograr utilizar éstas de una manera productiva y colaboradora, las organizaciones de los Pueblos Indígenas y comunidades indígenas aisladas luchan para afrontar las consecuencias de la gobernanza nacional incorrecta con escasa ayuda o sin ayuda exterior.

¿Qué tipos de inversión han estado haciendo los donantes?

Aunque los donantes han estado invirtiendo en gestión de la biodiversidad y gobernanza mejorada, la inversión de los donantes raramente se centra en las cuestiones centrales tandem de la gobernanza y medioambiental de la conservación en los territorios de los Pueblos Indígenas.

De modo más frecuente, la inversión ha sido en forma de proyectos secundarios para suavizar las repercusiones de los proyectos de desarrollo empresariales. Otras inversiones se han dedicado a tratar partes del problema y han evitado afrontar sus dimensiones de gobernanza. También ha existido una tendencia a centrar la atención en intervenciones técnicas en conservación, salud, inmigración o educación. Aunque tales inversiones han tenido algunos efectos locales positivos, un planteamiento más global e integrado que incluya la asistencia en políticas y gobernanza produciría unas repercusiones más sostenibles y expandidas. Los planteamientos innovadores están mostrando el camino de avance en esta época de globalización (véase más adelante) ya que el rol de la correcta gobernanza se aprecia de modo creciente.

¿Cómo afecta la globalización a las necesidades y opciones futuras de asistencia?

Los donantes están reelaborando sus planteamientos de inversiones a la vista de la globalización y de la rápida transformación de las fronteras finales donde coexisten la biodiversidad

y los Pueblos Indígenas. Durante el decenio pasado, muchos donantes y algunos Gobiernos han reconocido cada vez más los derechos especiales de los Pueblos Indígenas como naciones dentro de las naciones. Se han reformado las Constituciones para acomodar los derechos e intereses de los Pueblos Indígenas después que los Gobiernos han firmado el Convenio 169 de la OIT-ILO e incorporado artículos que tratan otras preocupaciones relacionadas con los fundamentos democráticos para los Estados. Los donantes han comenzado a modificar los programas para acomodar los derechos colectivos y las necesidades especiales de los Pueblos Indígenas, de formas que posibiliten un futuro multicultural donde personas de distintos trasfondos culturales aporten su conocimiento particular y sus instituciones adaptadas localmente para resolver los problemas medioambientales.

Con esta finalidad, los donantes están apoyando la participación de la sociedad civil, la descentralización, el imperio de la ley, los derechos humanos, la transparencia y otras reformas sistémicas de la gobernanza en el ámbito local, nacional e internacional. No obstante, estos programas se han centrado en las poblaciones urbanas y no han incorporado adecuadamente las necesidades especiales de los Pueblos Indígenas, que han expresado sus preocupaciones de que la comprensión mejorada de sus experiencias debería impulsar a los donantes hacia la creación de nuevas normas internacionales para las operaciones y la política —normas que incluyan las preocupaciones por la justicia social— de modo que todos los habitantes se puedan beneficiar de la globalización.

La globalización ha incrementado asimismo las tensiones sobre las escasas áreas del mundo con alta biodiversidad. Como consecuencia, durante algunos años, los donantes han estado apoyando la conservación basada en la comunidad y la gestión conjunta de las áreas protegidas y la creación de territorios indígenas. Las organizaciones conservacionistas internacionales se han reunido también con los Pueblos Indígenas para buscar modos de establecer mejores alianzas. Sin embargo, se ha dedicado poca inversión a reforzar la capacidad y la autoridad indígenas para la toma de decisiones dentro del contexto de las estructuras gubernamentales nacionales.

¿Cuáles son los obstáculos que impiden el cambio?

Estas nuevas tendencias positivas se enfrentan a barreras e inercia significativas. Aunque los Pueblos Indígenas están preocupados por la administración medioambiental a largo plazo, son marginados de la participación en la vida política nacional e internacional. Sus oportunidades se ven limitadas a menudo por el racismo y el paternalismo institucionalizados. Los Gobiernos, históricamente, han intentado eliminar los idiomas, las culturas y las instituciones indígenas con el fin de homogeneizar la sociedad nacional. Las instituciones indígenas sociales y políticas no encajan adecuadamente en las estructuras nacionales e internacionales de organización centralista. El tener un idioma distinto refuerza la identidad indígena pero ello puede ser también un obstáculo para la colaboración.

La asistencia a los Pueblos Indígenas se ve estorbada por una percepción de que son víctimas inermes, más que partes con sus fuerzas e intereses propios. De hecho, los Pueblos Indígenas han respondido a los ataques contra sus recursos naturales, lingüísticos y culturales mediante sus propias iniciativas para renovar las instituciones por la identidad indígena y el autogobierno. Aún así, ante los poderosos grupos de intereses que dominan los Gobiernos nacionales, las comunidades indígenas siguen empobrecidas y sin acceso a los servicios públicos disponibles para los demás ciudadanos, particularmente en América Latina. El fundamento para su continua debilidad política está vinculado a una carencia más grande de instituciones democráticas en los países donde viven los Pueblos Indígenas.

La escasa atención de los programas de donantes a los Pueblos Indígenas es también un obstáculo. Aunque los donantes incluyen con frecuencia a los Pueblos Indígenas en sus programas de derechos humanos, generalmente no los separan o no rastrean la implicación indígena en todos los proyectos o las repercusiones de los mismos sobre los Pueblos Indígenas. Los donantes han tendido a situar la conservación de la biodiversidad fuera de la corriente principal de los programas de asistencia al desarrollo y de la gobernanza, pese a la nueva información que indica que el desarrollo sostenible depende de la correcta gobernanza y de un entorno adecuado. Sobre el primer aspecto, pocos donantes ayudan a los Pueblos Indígenas a elaborar vías e instituciones para la participación activa e informada en la sociedad civil en los ámbitos nacional e internacional.

Pese al potencial para los Pueblos Indígenas para lograr resultados de conservación, sus iniciativas se ven limitadas por varios factores. Con frecuencia, los Pueblos Indígenas carecen de organizaciones representativas o de canales eficaces para expresar sus preocupaciones al Gobierno. Sus derechos y responsabilidades para gestionar los recursos biológicos de sus territorios pueden no ser reconocidos por el Estado o, pese al reconocimiento legal, ser dejados de lado en la ejecución y concesión final de su territorio si la entrega de títulos se enfrenta a un conflicto con los colonos, rancheros y empresas que siguen ignorando los derechos indígenas. En este contexto, los programas de conservación que ignoran los derechos de los Pueblos Indígenas y el debido proceso entran en conflicto con los esfuerzos de otros donantes para promover sistemas judiciales mejorados y el reconocimiento de los derechos civiles y políticos.

Las preocupaciones centrales de los Pueblos Indígenas son la supervivencia cultural y física. La supervivencia requiere el acceso seguro a una base de recursos sostenible, incluidos los recursos biológicos, ecosistemas en funcionamiento y agua limpia. La supervivencia a un nivel cultural requiere el acceso seguro a los paisajes históricos y sus componentes biológicos. No obstante, los programas de conservación y de gestión de recursos han actuado con los Gobiernos para limitar el acceso a estas mismas zonas, y en el proceso se han aliado

a veces ellos mismos con regímenes que violan los derechos humanos o incumplen el reconocer los derechos previos de los Pueblos Indígenas sobre los recursos.

Durante la década pasada, la preocupación por la conservación sostenible ha suscitado una nueva conciencia de que las áreas protegidas aisladas están mejor integradas en paisajes sostenibles. Y existe una nueva comprensión de la importancia fundamental del rol de la sociedad civil en la correcta gobernanza de la biodiversidad, así como una apertura a soluciones negociadas innovadoras apoyadas por el imperio de la ley. Aún así, para integrar los objetivos de gobernanza con los de conservación, el donante y sus socios deben negociar una vía clara a través del corazón de la política en los lugares donde el acceso a los recursos naturales define el poder. Transformar las relaciones de los Pueblos Indígenas con la sociedad requiere un diálogo serio, reconciliación, y la coordinación de los donantes. Cuando éstos realizan actividades como es usual, en vez de colaborar con otros donantes que están promoviendo reformas activamente, en realidad apoyan el 'status quo' y lentifican el cambio positivo.

Los derechos y las responsabilidades de tenencia de tierras mal definidos y la ausencia de responsabilidad son asuntos de gobierno particularmente significativos en el sector de la conservación porque la misma tiene repercusiones sobre las tierras, las aguas, los recursos subterráneos y los biológicos: todo lo cual es valioso financieramente. La biodiversidad se declara como bienes comunes mundiales, nacionales y locales, al mismo tiempo que se declara como la propiedad privada de individuos y/o comunidades. Los recursos biológicos son vulnerables a la extracción excesiva por muchas partes que compiten por ellos. El conflicto activo por los derechos a gestionar la explotación de recursos desemboca en ausencia de protección y repercusiones negativas en las comunidades, lo que afecta negativamente a la supervivencia de los Pueblos Indígenas así como a la biodiversidad de la zona. Los recursos naturales se consideran a menudo como activos cuyo valor está en su potencial para la conversión a fin de mantener el poder político y económico.

En algunos casos, existe una preocupación de que no se debería considerar a los Pueblos Indígenas como gente especial porque, según dicho razonamiento, son únicamente otra clase social dentro de una determinada sociedad nacional. No obstante, el Convenio 169 de la OIT aclara las diferencias. La Ciencia Política está sólo comenzando a desarrollar instrumentos analíticos y estructuras teóricas que incorporan las preocupaciones para equilibrar los derechos de los Pueblos Indígenas con los de otros grupos sociales en las sociedades multiculturales insertas en una economía mundial. A partir de la teoría, los donantes y los profesionales han estado descubriendo opciones prometedoras mediante praxis innovadoras.

II. LAS VÍAS DE AVANCE

Principios directrices y recomendaciones para las mejores prácticas

Vinculando las iniciativas de modos adecuados y aplicando las mejores prácticas, hay oportunidades mediante las cuales los donantes pueden lograr los objetivos tanto medioambientales como los de gobernanza. Reconociendo que hay una gran diversidad entre los donantes y entre los Pueblos Indígenas, estas recomendaciones generales pueden servir como la base del diálogo para desarrollar las mejores prácticas que son idóneas para circunstancias particulares.

Los principios directrices —el fundamento de las mejores prácticas— son los siguientes:³

- Tener una política escrita. Hacer cumplir las salvaguardias: no causar daños.
- Tener contacto y relaciones directas con los Pueblos Indígenas.
- Basar las relaciones en el respeto, el aprendizaje mutuo y la responsabilidad recíproca.
- Dar poder y comprometer de modo efectivo a las estructuras indígenas sociales y políticas.
- Mantener el rumbo elegido. Las relaciones a largo plazo son la clave para el éxito.
- Ser transparentes.
- Apoyar a los Pueblos Indígenas en los esfuerzos para afrontar asuntos centrales que afectan a todos los ciudadanos.
- Elevar la prioridad de los derechos indígenas y de las preocupaciones medioambientales entre otras prioridades en competición durante todas las negociaciones bilaterales y multilaterales.
- Valorar la coordinación y el trabajo conjunto de los donantes sobre estos asuntos.

Uno de los criterios clave para evaluar las prácticas es si la práctica refleja o prevé las exigencias especiales de trabajar con grupos políticamente marginados (según se describe en el Convenio 169 de la OIT). Los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas, los derechos previos y sus derechos a la coexistencia, al autogobierno y a la autodeterminación distinguen a los Pueblos Indígenas de otros sectores de la sociedad.

Reforma de la política: Las mejores prácticas

Los donantes deberían mostrar liderazgo entre las naciones y hacia el sector privado apoyando políticas que crean espacio político y logrando condiciones para que los Pueblos Indígenas ejerzan los beneficios totales de la ciudadanía y participar en la sociedad civil

3. Estos principios surgieron de una mesa redonda y de un taller financiados por el BSP, celebrados en Hundested, Dinamarca, del 7 al 9 de marzo de 2001, donde representantes de donantes multilaterales, bilaterales y privados intercambiaron hallazgos y experiencias con participantes indígenas que representaban puntos de vista de América Latina, Asia, Europa, el Artico y África.

como grupos respetados y colectivos coexistiendo dentro de los Estados-nación y entre los mismos, y como miembros de la sociedad internacional con derechos totales y dignidad.

Reforma operativa: las mejores prácticas de asistencia en el nivel de proyecto

Los donantes deberían mostrar liderazgo implantando proyectos que respeten las normas establecidas por las políticas de los donantes y por los Convenios internacionales y responder a las necesidades, fuerzas e intereses de los Pueblos Indígenas.

Creación de capacidad para el compromiso informado: las mejores prácticas

Los donantes deberían apoyar la asistencia creativa para responder a las necesidades expresadas de los Pueblos Indígenas, de modo que éstos puedan estar totalmente informados y puedan participar en la toma de decisiones estratégicas, el diálogo político y la implantación de los proyectos, y participar de otro modo más eficazmente en la sociedad civil en los ámbitos local, nacional e internacional.

III. UN PAQUETE DE INVERSIONES RECOMENDADO: OPORTUNIDADES CLAVE

Las oportunidades clave para la inversión se halla en ámbitos donde unos pocos donantes han comenzado a ver resultados pero donde la comunidad de donantes de la corriente principal no está todavía comprometida. Hay que comprender los cuatro planteamientos amplios siguientes y apoyarlos como una serie que forma un paquete de autorrefuerzo.

Vincular democracia y conservación

Crear programas y políticas que vinculen la democracia y la conservación. Apoyar los sistemas de gobernanza con enlaces positivos de escala transversal con los Gobiernos nacionales más democráticos mediante reformas generales (sistémicas) fomentadas de abajo arriba. Poner en mejor concordancia las políticas y las normas nacionales sobre democracia y conservación. Apoyar los experimentos con sistemas innovadores de resolución de conflictos locales y formar a los jueces y legisladores para que tengan conocimiento de estos sistemas y respeten las diferentes leyes tradicionales que los sostienen.

Este proceso contribuirá a resolver los conflictos basados en los recursos naturales y a crear una sociedad multicultural donde se valora la diversidad y se reduce el conflicto. Estos programas deberían incluir un componente del sector privado, donde los donantes puedan identificar los ámbitos de problemas y apoyen el compromiso de los Pueblos Indígenas en negociaciones informadas con las empresas petroleras para influir sobre la conducta del sector privado (nacional e internacional). Estas actividades ayudarán a la sociedad civil mundial a tener una medida de supervisión sobre las empresas multinacionales. En el

ámbito de política nacional, los donantes deberían apoyar los esfuerzos de los Gobiernos para reformar sus Constituciones con el fin de incluir los derechos indígenas y poner la legislación sobre áreas protegidas en sintonía con el respeto por esos derechos. Los donantes deberían asimismo amplificar las voces indígenas en los debates nacionales sobre la reforma constitucional.

Centrar la atención en el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza

Crear y comprometerse en procesos que den especial importancia al apoyo a largo plazo para satisfacer las necesidades de los Pueblos Indígenas dentro de los programas de reducción de la pobreza. Estos programas necesitan apoyar la independencia financiera y la tenencia segura de tierras como los compañeros para el autogobierno adecuado. Ello requiere con frecuencia la promulgación y aplicación de nuevas leyes que establezcan las personalidades jurídicas de las comunidades. Es importante señalar que la independencia financiera es, a menudo, un requisito básico para la autodeterminación y la gestión indígena de los territorios, las áreas protegidas cogestionadas, las cuencas hidrográficas y los pasillos o corredores. Pero los programas para actividades económicas son inadecuados si no se tratan los asuntos más amplios de la gobernanza. El acceso seguro y la tenencia corporativa de tierras son esenciales para la gestión correcta de recursos y la reducción de la pobreza.

Los programas de reducción de la pobreza necesitan sólidas estructuras de seguimiento y supervisión que incorporen la información y la participación activa de redes de supervisión gestionadas localmente, así como consultores que supervisen externamente las medidas seleccionadas. Los donantes deberían crear una base de datos de experiencias de gobernanza medioambiental democrática con los Pueblos Indígenas. Si se comparte ampliamente y tiene un fundamento amplio, la información de estas redes puede ayudar a los donantes a elaborar mejor intervenciones más bien que basarse únicamente en informes de consultores.

Promover el aprendizaje mediante redes de estrategia para la sinergia

Alimentar redes mundiales nuevas, innovadoras y dinámicas que vinculen las perspectivas locales y, a su vez, canalicen esas perspectivas y esas experiencias a los donantes. Estas nuevas redes deberían apoyar los intercambios y debates técnicos y la planificación estratégica, así como crear solidaridad entre los participantes. Crear redes de Pueblos Indígenas que vivan en las áreas protegidas y alrededor de las mismas. Mediante enlaces con los donantes, estas redes funcionarían para informar mejor a los donantes con puntos de vista desde más allá de sus estrechas ventanillas existentes mediadas por las ONG conservacionistas internacionales y por los Gobiernos.

Tales redes nutren a la sociedad civil local y mundial mientras crean capacidad local. Llevarían las voces y las perspectivas de los habitantes rurales marginados a la sociedad civil

mundial que surge de las áreas urbanas del mundo. A través de sus conexiones con estas redes, los donantes pueden comprender mejor las dimensiones totales de los problemas sobre el terreno y, con ello, estarían mejor situados para invertir en soluciones que sean eficaces.

Reformar las estructuras internas de los donantes

Dar fuerza a los procesos de los donantes que apoyan a los Pueblos Indígenas y la conservación de la biodiversidad. Realzar la comprensión y la capacidad del personal de las embajadas y de las oficinas de los donantes, de manera que se apliquen las políticas de los Pueblos Indígenas en la práctica y en las negociaciones. Proporcionar financiación e incentivos de carrera para las redes informales del personal correspondiente en las sedes centrales y en las oficinas de campo para crear sinergias, y aprender y compartir visiones descubiertas con todo el personal. Apoyar la colaboración sectorial transversal entre los equipos de gobernanza y los medioambientales.

Los programas sectoriales transversales pueden ser muy eficaces para lograr múltiples objetivos, incluso la canalización del progreso simultáneo hacia los objetivos tanto en las reformas medioambientales como en las democráticas sistémicas. Aún así, la financiación de miras estrechas y las divisiones burocráticas internas actúan en contra del trabajo sectorial transversal. El progreso significativo de afrontar los retos que implican los Pueblos Indígenas y la conservación se ve obstaculizado por la ausencia de apoyo para la programación sectorial transversal. Cada donante es distinto y tiene que buscar sus propios mecanismos adecuados para afrontar este reto. Muchos grandes donantes siguen esperando la presión externa acerca de proyectos individuales o las declaraciones de nueva política para impulsar su interacción con la sociedad civil. Dichos donantes se podrían beneficiar si siguen el rumbo de otros donantes que han adoptado planteamientos más proactivos. Dentro de un donante individual, los grupos de afinidad del personal que trabajan en oficinas o países diferentes proporcionan aprendizaje entre iguales, apoyo para trabajo en red e intercambio de información para una utilización más eficaz de los recursos del personal.

El nuevo subgrupo de Financiadores Internacionales para los Pueblos Indígenas (IFIP) del Consejo de EEUU sobre Fundaciones (U.S. Council on Foundations) ofrece oportunidades para que los donantes aprendan unos de otros. Con el fin de que las agencias donantes estén mejor apoyadas por otras agencias, los donantes deberían crear y apoyar la formación en las necesidades especiales de los círculos vinculados de Pueblos Indígenas y conservación: para el personal en sus propias agencias y en otras, así como para todos los embajadores. Los donantes deberían crear Grupos Consultivos (GC) que centren su atención en los Pueblos Indígenas en el ámbito regional y mundial. Igualmente, deberían crear partidas presupuestarias para la interacción directa con los Pueblos Indígenas y contratar recursos humanos suficientes para trabajar directamente con los Pueblos Indígenas, como mínimo

para asegurar que los proyectos gestionados mediante terceras partes satisfagan, por supuesto, las necesidades de los Pueblos Indígenas.

Al igual que otros temas transversales, tales como género y pobreza, los asuntos que implican biodiversidad y Pueblos Indígenas no se pueden afrontar creando un pequeño programa especializado en una sola oficina. Por su naturaleza misma y, por la urgencia no reconocida de la situación, estos sectores que se entrecruzan deberían ser el centro de atención de todas las oficinas, más bien que ser clasificados como proyectos secundarios de pilar a pilar, a medida que las organizaciones donantes se reorganizan. Aún así, para lograr esta integración, los donantes deberían crear oficinas específicas más grandes que centren su atención en los asuntos de los Pueblos Indígenas para asegurar que los intereses de los mismos y de la biodiversidad se integren en las actividades y en las inversiones de todas las subunidades donantes.

ANEXO

LAS MEJORES PRÁCTICAS PARA LA REFORMA POLÍTICA, LA REFORMA OPERATIVA Y LA CREACIÓN DE CAPACIDAD

Reforma política: las mejores prácticas

Los donantes deberían mostrar liderazgo entre las naciones y hacia el sector privado apoyando políticas que creen espacio político y logrando condiciones para que los Pueblos Indígenas ejerzan los beneficios totales de la ciudadanía y participar en la sociedad civil como grupos respetados y colectivos coexistiendo dentro de los Estados-nación y entre los mismo y como miembros de la sociedad internacional con derechos totales y dignidad.

Los donantes y sus Gobiernos pueden utilizar su influencia política de muchos modos. Pueden dedicarse al diálogo político directo en los ámbitos nacional e internacional. También *pueden* impulsar el cambio colaborando en grupos de trabajo, mesas redondas y otros mecanismos coordinadores específicos del sector.

Los siguientes puntos esbozan las mejores prácticas en la política de los donantes:

- Crear circunscripción para la reforma política mediante “proyectos piloto” que demuestren el valor de la reforma política recomendada y los programas para el camino de avance, y mediante proyectos que redacten legislación y creen capacidad gubernamental en nuevos ámbitos. Particularmente, relevantes son los proyectos y la defensa sobre derechos basados en la comunidad, concesión de títulos de propiedad de tierras, anticorrupción, derechos de propiedad intelectual, derechos humanos, derechos medioambientales, derechos a la autodeterminación y al autogobierno, la condonación de deudas para reducir la demanda de la extracción de recursos naturales de tierras de las comunidades con el fin de pagar deudas antes de que estén en vigor el imperio de la ley y las leyes sobre Libertad de Información. Se puede utilizar el Convenio de Arrhus como un modelo para negociar la legitimidad de los vínculos entre derechos humanos, derechos medioambientales y libertad de información. *En casi todos los casos, los donantes deberían buscar mecanismos de política innovadores para reconocer de modo efectivo la tenencia corporativa y la tenencia colectiva de tierras sobre las que se basan los sistemas indígenas de gestión de recursos naturales.*
- Apoyar las políticas y los procesos que refuercen la participación indígena en la sociedad civil. Crear oportunidades para el diálogo y el debate que *hagan posible* que las voces locales hallen el consenso y se lleven esas voces y esos puntos de vista a los debates polí-

ticos nacionales. Apoyar las reformas democráticas que proporcionen estructuras para que los Pueblos Indígenas participen en la vida política en los ámbitos local, nacional e internacional. Valorar la diversidad de las instituciones localmente adaptadas. Respetar y apoyar las estructuras indígenas de toma de decisiones ya que adaptan los vínculos a escala transversal al Gobierno nacional. Invitar y ayudar a los Pueblos Indígenas a participar como agentes independientes en diálogos facilitados por los donantes con el sector privado. Crear un espacio para la participación de los dirigentes de los Pueblos Indígenas, más bien que basarse únicamente en grupos o individuos centrales sin consideración por las estructuras políticas indígenas.

- Utilizar una política interna supervisable de Pueblos Indígenas para guiar las agendas de reforma política nacionales e internacionales, así como guiar el diseño y la gestión de proyectos.⁴ Los donantes que tienen declaraciones y estrategias de política centradas en los Pueblos Indígenas, envían un mensaje claro al Gobierno y a la comunidad internacional acerca de la preocupación de dichos donantes por las necesidades especiales de los Pueblos Indígenas. Las mejores declaraciones de política contienen valores y principios fundamentales para guiar las inversiones en todos los sectores; tratan los derechos humanos y las preocupaciones por la gobernanza, apoyan el acceso mejorado al desarrollo y se atienen a las normas internacionales. La política de Pueblos Indígenas se ve reforzada además si se hace una referencia transversal en otras políticas, incluyendo las relativas a medio ambiente y biodiversidad. La política se refuerza si incluye un sistema transparente para compartir información con el público, como un medio de supervisar el cumplimiento. Asimismo es lo más útil si proporciona ejemplos específicos de cómo las intervenciones sec-

4. DANIDA y el Inter-American Development Bank (Banco Interamericano para el Desarrollo) tienen políticas de donantes de 'la mejor práctica'. Sus políticas han insertado medios de supervisión y seguimiento, y son muy claros. Por ejemplo, la Inter-American Development Bank's Resettlement Policy (Política de traslado de poblaciones del Banco Interamericano para el Desarrollo), OP 710 (que se puede encontrar en <http://www.iadb.org/cont/poli/OP-710E.htm>), declara: Comunidades Indígenas. Aquellas comunidades indígenas o de otras minorías étnicas de bajos ingresos, cuya identidad está basada en el territorio que han ocupado tradicionalmente son especialmente vulnerables al empobrecimiento y dislocación que puede producir el reasentamiento. A menudo carecen de derechos formales de propiedad sobre las tierras de las cuales dependen para su sustento y se encuentran en desventaja para presentar reclamos de indemnización y rehabilitación. Por lo tanto, el Banco sólo respaldará operaciones que conlleven el reasentamiento de comunidades indígenas o de otras minorías étnicas de bajos ingresos en áreas rurales, si el Banco puede comprobar que: i) el componente de reasentamiento beneficiará directamente a la comunidad afectada en relación con su situación anterior ; ii) los derechos consuetudinarios de la comunidad se reconocerán plenamente y se recompensarán en forma equitativa; iii) las opciones de indemnización incluirán reasentamiento basado en la compensación de tierra por tierra ; y iv) las comunidades afectadas hayan otorgado su consentimiento fundamentado a las medidas de reasentamiento y compensación.

toriales para el desarrollo indígena se entrecruzan con asuntos de gobernanza tales como descentralización, tenencia de tierras basada en la comunidad, el imperio de la ley, instituciones de gobierno o gobernanza locales, derechos sobre los recursos, derechos humanos, derechos a un entorno seguro, acceso a la información, libertad de asociación, reforma electoral y judicial, y así sucesivamente.

- Utilizar los artículos 8J y 10C del Convenio sobre Biodiversidad, el Convenio 160 de la OIT, la Declaración Universal de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos, la Agenda 21 y otros instrumentos jurídicos y Tratados internacionales pertinentes como normas cuando se negocie con los Gobiernos sobre reforma de la política comercial y asistencia sobre préstamos o proyectos. Utilizar una pantalla de derechos humanos en todos los proyectos, préstamos y otras negociaciones bilaterales y multilaterales. Asegurarse de que todo el personal de los donantes tenga conocimiento de estos Tratados y de su aplicación.
- Ayudar y alentar a las sociedades empresariales a desarrollar políticas, códigos de conducta supervisados y mecanismos para respetar los derechos indígenas y atender las preocupaciones indígenas. Impulsar haciendo que la financiación esté supeditada a los acuerdos del Gobierno para utilizar el Convenio 169 de la OIT como un código de conducta para las empresas privadas que actúan dentro de sus fronteras nacionales. Prestar particular atención a cómo afecta a los Pueblos Indígenas la extracción de recursos por esas empresas privadas y por empresas paraestatales. Apoyar la creación de procesos que lleven las voces indígenas a la “cumbre” cuando las actividades de las sociedades empresariales ignoran los derechos indígenas. Crear mecanismos mediante los cuales las comunidades indígenas y sus organizaciones puedan exigir responsabilidades y lograr el debido proceso buscando ayuda jurídica. Establecer mecanismos para consultar a los Pueblos Indígenas sobre estos asuntos, educar a los Pueblos Indígenas sobre sus opciones y las potenciales consecuencias de sus elecciones y decisiones, y facilitar la celebración de mesas redondas para que los Pueblos Indígenas se reúnan con las empresas privadas y el Gobierno, antes de que éste último otorgue préstamos u otro apoyo a dichas empresas para extraer petróleo, minerales u otros recursos de las tierras y aguas indígenas.
- Analizar las repercusiones de las Constituciones y leyes nacionales sobre los Pueblos Indígenas. Poner la información a disposición del público y fomentar el debate público. Utilizar las bases de datos para crear una agenda de la reforma política.⁵
- Apoyar la legitimidad de los nuevos movimientos sociales creados sobre el poder de los grupos de base y donde la dirección sigue siendo responsable ante una gran asamblea

5. Véase la Sección de Bibliografía para obtener una lista de sitios en la Web.

indígena. Reconocer a los dirigentes legítimos y apoyar sus actividades cuando ello sea oportuno en situaciones que impliquen guerra, regímenes militares represivos o racismo institucionalizado.

- Crear una conciencia de las cuestiones de la representación indígena adecuada y responsable y ayudar a los Pueblos Indígenas a supervisar a los dirigentes corruptos que no representen sus intereses. Mostrar preocupación por estos asuntos en interacciones con el Gobierno. Apoyar la formulación de políticas legítimas y sólidas apoyando los procesos que incluyan tiempo suficiente para la participación indígena informada en la toma de decisiones basada en el consenso.
- Ayudar a los Gobiernos a adaptar los procesos de descentralización para incorporar las instituciones y las fronteras territoriales de los Pueblos Indígenas, más bien que apoyar procesos que sólo dan autoridad a nuevas unidades gubernamentales locales poco útiles. Alentar los diálogos de alto nivel con el Gobierno sobre las implicaciones de implantar apoyo por los derechos indígenas y la política y los medios legales para ello.
- Informarse acerca de las posturas indígenas y apoyarlas en el diálogo sobre política y la ejecución de los Convenios y de los instrumentos jurídicos internacionales vigentes orientados hacia los objetivos de conservación tales como el Convenio sobre Biodiversidad (CBD), y los Lugares Patrimonio de la Humanidad, de la Unión Internacional por la Conservación de la Naturaleza (IUCN), etc., así como los referentes a derechos indígenas, tales como el Convenio 169 de la OIT, la “Propuesta de Declaración Americana de la Organización de Estados Americanos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”, etc.
- Apoyar las alianzas estratégicas que surjan como iniciativas que unan a organizaciones indígenas y ONG conservacionistas internacionales interesadas en perseguir objetivos compartidos en los ámbitos nacional e internacional.
- Apoyar a los sistemas educativos que incluyan idiomas y currícula de Pueblos Indígenas, particularmente en los países donde la enseñanza de idiomas locales ha sido prohibida como parte de un esfuerzo para eliminar la cultura e instituciones indígenas. Incluir el conocimiento indígena del medio ambiente, de los sistemas de gestión agrícola y los biota, así como difundir la información acerca de las leyes, políticas y reglamentaciones locales, nacionales e internacionales (incluso las relativas al medio ambiente y a la conservación de la biodiversidad) y acerca de los procesos abiertos a la sociedad civil para dar forma a las reformas jurídicas y el acceso a la justicia.

- Buscar y apoyar las oportunidades para involucrar los intereses indígenas como una voz en recomendar opciones de política y analizar las repercusiones políticas, p.e., Grupos de dirección, Grupos de iguales, etc.
- Reforzar el acceso indígena a la justicia. Apoyar el planteamiento de casos ante los tribunales para desarrollar jurisprudencia y leyes causales sobre derechos humanos y el medio ambiente y establecer los derechos colectivos en la jurisprudencia.
- Bajo Gobiernos represivos, facilitar los diálogos informales entre los Pueblos Indígenas y los Gobiernos para abrir canales de comunicación y progreso positivo.
- Llevar a cabo estudios de casos de proyectos de reforma de políticas y de gobernanza que han afectado a los Pueblos Indígenas, para encontrar las mejores prácticas y aprender de los errores e incumplimientos.
- Ayudar a los Gobiernos a desarrollar legislación y mecanismos efectivos, basados en la correcta gobernanza, para la cogestión o la gestión directa de las áreas protegidas por las organizaciones indígenas que representen a las comunidades en cuyos territorios están designadas dichas áreas.

Reforma operativa: las mejores prácticas de asistencia en el ámbito de proyecto

Los donantes deberían mostrar liderazgo implantando proyectos que se atengan a las normas fijadas por las políticas de los donantes y los Convenios internacionales y que respondan a las necesidades, puntos fuertes e intereses de los Pueblos Indígenas.

- Atenerse al principio de “no causar daño” a los Pueblos Indígenas en el impacto conjunto de las intervenciones y de la formación de las políticas de los donantes. Nunca se debería apoyar el traslado forzoso de residentes; más bien, se deberían instituir los debidos procesos para elaborar opciones aceptables. Revisando los portafolios y, no sólo los proyectos, los donantes pueden asegurarse de que su política sobre Pueblos Indígenas está teniendo la repercusión deseada. Las carteras se deberían revisar de manera regular para conocer la repercusión conjunta.
- Exigir la identificación de los Pueblos Indígenas que vivan en las áreas afectadas por proyectos o que dependan de dichas áreas, así como la de los Pueblos Indígenas que viven fuera de cualquier área de proyecto inmediato y requerir que se traten las preocupaciones indígenas cuando se plantean. Buscar y aplicar opciones creativas para la financiación directa a los Pueblos Indígenas. Hallar soluciones al problema que los Pueblos Indígenas no puedan plantear como una organización (por carecer de personalidad jurídica).

dica) en muchos países donde los proyectos están movidos por la demanda por Gobiernos que reprimen a los Pueblos Indígenas y sus intereses.

- Integrar los proyectos e iniciativas políticas de los Pueblos Indígenas en una agenda más amplia de los donantes, más bien que mostrar proyectos pequeños o crear proyectos separados para mitigar las repercusiones negativas sobre los Pueblos Indígenas. Pueden ser útiles los proyectos especiales si se utilizan para impulsar otros proyectos para atender los objetivos de los Pueblos Indígenas.
- Crear un planteamiento colaborador e integrado para objetivos de derechos humanos, desarrollo y conservación. Los proyectos y las carteras con éxito incluyen una mezcla de componentes que abarcan derechos territoriales, capacidad institucional, mejora económica, los roles de las mujeres y de los jóvenes, salud y educación. Esto requiere coordinación a través de los departamentos mediante grupos de servicio entre los mismos o conexiones entre los departamentos políticos y los departamentos ejecutivos. Apoyar la responsabilidad recíproca involucrando a los Pueblos Indígenas en evaluaciones y utilizando parámetros e indicadores que seleccionen ellos. Valorar las lecciones aprendidas del trabajo conjunto, y compartirlas dentro de vuestra organización de donantes y más allá de la misma.
- Prestar especial atención al fortalecimiento de las voces indígenas, ayudando de ese modo a las naciones a crear sociedades civiles pluralistas: como un componente de alcance amplio de las intervenciones de los proyectos. Crear oportunidades para que los Pueblos Indígenas se sumen a otros miembros de la sociedad civil en una amplia gama de debates públicos. Aprender cómo comprometer a las estructuras políticas indígenas de modo que aseguren que las culturas no se vean dañadas a medida que se adaptan al desarrollo. Implicar a los Pueblos Indígenas en las evaluaciones y en la planificación estratégica, esfuerzos de reconstrucción y otras actividades nacionales y regionales donde sea clave la participación pública. Ayudar a los Pueblos Indígenas a sumarse a otras asociaciones de la sociedad civil de manera que los Pueblos Indígenas puedan valorar la gobernanza nacional y local. Involucrar a los Pueblos Indígenas entre los actores clave en la negociación y aplicación de los acuerdos de paz.
- Desarrollar procesos regulares para identificar las necesidades percibidas de los Pueblos Indígenas como un subconjunto especial de clientes. Distinguir proyectos “para” y “con” los Pueblos Indígenas (mediante el Gobierno o las ONG) de los proyectos “por” los Pueblos Indígenas, y buscar modos creativos de mezclar estos diferentes planteamientos para llegar a los resultados globales deseados. Supervisar la retroalimentación en lo referente a si se están satisfaciendo estas necesidades percibidas y modificar los proyectos según sea necesario para satisfacer a los clientes.

- Evitar tópicos y mantener la máxima flexibilidad. Crear mecanismos flexibles para tratar los costes de transacción de la participación y crear estructuras de tiempo adaptativas para la creación de capacidad y la consolidación de la reforma política. Estar alerta, confiar y responder a la retroalimentación respecto a los cambios sobre el terreno, especialmente en el nivel de los grupos de base. Evitar la negociación prolongada sobre términos de referencia (TORs) de los acuerdos de financiación, pero mantener abierto y flexible el proceso a medida que la situación siga cambiando. El deseo de repetición de los resultados se equilibra mejor con un conocimiento de la necesidad de adaptarse a las variaciones locales. El éxito solamente se puede repetir si se comparten las condiciones clave y los procesos se gestionan de manera adaptativa. Adaptar la concesión de ayudas y los procesos de proyecto que se atengan a las necesidades y puntos fuertes de los Pueblos Indígenas. Simplificar los procesos. Evitar la imposición de exigencias onerosas de informar que no favorezcan los objetivos del proyecto. Aceptar mecanismos alternativos de información tales como videos e informes orales grabados en cinta magnética. Utilizar las asociaciones con fundaciones privadas para superar las barreras burocráticas internas a la programación creativa.
- Evaluar a los potenciales socios y ejecutores de proyectos según criterios claros que incluyan las repercusiones sobre las instituciones de gobierno y tener presentes los derechos a la consulta y a la toma de decisiones. Reconocer las diferencias entre las ONG que promueven defensa y las que proporcionan servicios. Evitar el apoyo a organizaciones nacionales que carecen de conexiones con los grupos de base y/o pasan por alto los procesos de la sociedad civil. Apoyar el desarrollo de las ONG de base que se vinculen con ONG nacionales, y recompensar a las ONG nacionales que se hagan eco de preocupaciones locales. Téngase cuidado en no permitir que las ONG reemplacen al Gobierno o que representen a los Pueblos Indígenas ante el mismo. Los Pueblos Indígenas han expresado su preocupación de que la comprensión mejorada de sus experiencias debería impulsar a los donantes hacia la creación de nuevas normas internacionales para operaciones y políticas —normas que incluyan las preocupaciones por la justicia social— de modo que todos se puedan beneficiar de la globalización. Evitar la creación de ONG de servicio irresponsable que debilitan las organizaciones existentes que atraviesan la sociedad. Apoyar la defensa y el trabajo de los proyectos de las coaliciones responsables de ONG y de otras asociaciones de la sociedad civil.
- Apoyar la evaluación en todas las direcciones (entre iguales, hacia arriba y hacia abajo) del rendimiento de los intermediarios de las ONG sobre sus procesos para trabajar con la sociedad civil así como medir los resultados sobre conservación de los programas. Evitar evaluar sólo el rendimiento basándose en los informes escritos de los resultados. Evitar crear ONG de servicio no responsable que debilitan a las organizaciones que atraviesan la sociedad.

- Crear ámbitos significativos para los Pueblos Indígenas con el fin de valorar y revisar el trabajo de conservación. Orientar a los científicos y a los expertos conservacionistas a la política de los Pueblos Indígenas mediante esfuerzos de conciencia pública. Apoyar el debate de asuntos relativos a la conservación dentro de los Pueblos Indígenas, otros sectores de la sociedad y el Gobierno, así como entre todos ellos.
- Evitar el dar más peso a las opiniones de los científicos y de los expertos externos sobre las de los Pueblos Indígenas. Revisar los modos en que los científicos se integran en los proyectos, de manera que haya canales libres para que las comunidades les hagan responsables de sus respectivas actividades.
- Encontrar modos de equilibrar las diferencias de poder en los comités de grupos de intereses que elaboran y/o supervisan los proyectos. Establecer normas para la participación y la consultar y para asegurar que el personal del proyecto no utilice listas de consulta “manipuladas” para dar la falsa apariencia de participación.
- Desarrollar directrices y mecanismos para el consentimiento y la toma de decisiones informados. Prestar especial atención a los asuntos potenciales de Derechos de Propiedad Intelectual y apoyar el desarrollo de mecanismos equitativos de compartición de los beneficios bajo la supervisión de los Pueblos Indígenas. Apoyar los proyectos que son elegidos y diseñados por los Pueblos Indígenas, teniendo presente sus propios objetivos, permitiéndoles con ello incrementar y reforzar su capacidad de autonomía. Reconocer, valorar y apoyar los planes y las puntos fuertes durante la elaboración del proyecto. Desarrollar y utilizar plantillas de Memorándum de Entendimiento que definan con claridad los roles y las responsabilidades de todas las Partes, incluido el donante.
- Mejorar la conciencia pública de los asuntos elaborando datos y análisis que estén públicamente disponibles. La información básica sobre poblaciones indígenas, pobreza, distribución y el traslape con las áreas protegidas es especialmente útil para iniciar el debate público y la respuesta gubernamental. Apoyar la implantación de la legislación sobre Libertad de Información y promover la conciencia pública de la información acerca de los Pueblos Indígenas y de sus asuntos.
- Utilizar los fondos para el desarrollo indígena de modo selectivo, no como un sustituto de otros tipos de intervenciones, tales como lograr influencia política con el Gobierno o apoyar las intervenciones directas sobre proyectos, lo que sería más eficaz.
- Plantear el problema desde ambos lados: incluir a la sociedad civil en los proyectos de conservación, e igualmente, incluir las preocupaciones de la sociedad civil en dichos pro-

yectos. Apoyar la participación amplia del público cuando se fije la prioridad para las intervenciones estratégicas de la biodiversidad.

- Pensar más allá de los proyectos individuales y coordinarse con las ONG locales, las redes de la sociedad civil y otros donantes, de modo que se difundan las repercusiones más allá de un lugar de un proyecto, hasta los niveles nacional e internacional. Crear redes de aprendizaje interno centradas en la democracia y en la conservación. Compartir las lecciones dentro de la organización del donante y a través de las líneas del mismo.
- Invertir pensando a largo plazo. Utilizar mecanismos múltiples y supervisar los resultados durante veinte años. Establecer mecanismos de financiación creativos, tales como fondos de fideicomiso bajo control de los Pueblos Indígenas. Financiar los gastos fundamentales para las organizaciones indígenas y sus miembros en mecanismos de sostenibilidad, más bien que sólo en actividades de financiación. Desarrollar modos alternativos para acceder al crédito. Fomentar las sociedades de ahorro y las cooperativas de crédito para crear independencia financiera sin poner en peligro la pérdida lenta pero continua de tierras y territorio como avales para los préstamos.
- Desarrollar canales directos regulares de comunicación entre los donantes y los Pueblos Indígenas en los ámbitos internacional, nacional y local, de modo que las Partes se puedan comunicar sobre una base regular y frecuente.

Creación de capacidad para el compromiso informado: las mejores prácticas

Los donantes deberían apoyar la asistencia creativa para responder a las necesidades expresadas de los Pueblos Indígenas de manera que éstos puedan estar totalmente informados y puedan participar en la toma de decisiones estratégicas, el diálogo político y la ejecución de los proyectos y participar –de otro modo más efectivamente—en la sociedad civil en los ámbitos local, nacional e internacional.

- Sentar las bases para el consentimiento y la participación informados. Suscitar la conciencia pública sobre los asuntos indígenas. Crear la conciencia indígena de los derechos y responsabilidades de los habitantes como ciudadanos. Reforzar la conciencia pública en general sobre los Convenios internacionales que han firmado los Gobiernos y de las obligaciones de éstos con arreglo a lo dispuestos en esos acuerdos. Proporcionar formación en la legislación y en las normas sobre derechos humanos en el ámbito local, particularmente entre las comunidades indígenas.
- Apoyar la gestión financiera, las autoevaluaciones y la planificación estratégica para las organizaciones de los Pueblos Indígenas y para los Gobiernos locales.

- Crear capacidad indígena para valorar las mejoras y el logro de objetivos, y capacidad para comunicar esos hallazgos, como parte de la ejecución de los proyectos, de modo que se puedan obtener lecciones de la práctica.
- Apoyar los intercambios horizontales cara a cara y los casos de aprendizaje entre los Pueblos Indígenas involucrados en actividades de conservación y de gestión de recursos en las diferentes zonas de un país, de la región y a través de las regiones.
- Ayudar a los Pueblos Indígenas a identificar y reducir las debilidades en la capacidad indígena para interactuar con las agencias gubernamentales y con los donantes, de modos que sean fieles con la cultura y las instituciones indígenas. Reforzar las capacidades de las redes de los Pueblos Indígenas y sus oportunidades para establecer relaciones con los donantes y utilizarles de modo eficaz. Difundir información en lenguas locales acerca de los procesos, políticas, intereses y preocupaciones de los donantes. Crear capacidad de los donantes para comunicarse con los Pueblos Indígenas.
- Crear capacidad de los Pueblos Indígenas para trabajar de modo efectivo con la Prensa.
- Apoyar los esfuerzos educativos y culturales indígenas. Proporcionar programas de educación para crear un sólido cuadro de profesionales indígenas.
- Crear capacidad para buscar y gestionar asistencia técnica externa.
- Crear destrezas de defensa para fomentar el debate público de los asuntos entre las comunidades indígenas, analizar políticas y presentar alternativas. Incluir formación parajurídica y destrezas para la negociación.
- Crear habilidades para evaluar las necesidades de desarrollo y las opciones generadoras de ingresos y económicas. Incluir formación sobre los modos de evaluar las alternativas que incorporen los valores de los bienes y servicios existentes de los bosques, ríos y arrecifes. Reforzar la capacidad para valorar las opciones económicas y evaluar sus impactos ecológicos y sociales.
- Reforzar la democracia de base entre los Pueblos Indígenas y la capacidad del Gobierno local, del Gobierno provincial y de las ONG para atender mejor las aspiraciones y los problemas de los Pueblos Indígenas.
- Lograr la creación de capacidad mediante proyectos que estén ideados para crear coaliciones bien informadas, técnicamente competentes y políticamente activas preocupadas

por la gestión de los recursos naturales basada en la comunidad y por los derechos indígenas. Financiando asistencia técnica de otras organizaciones indígenas, junto con pequeñas subvenciones para actividades, los donantes pueden crear poderosas redes de autoayuda por las que las organizaciones basadas en las comunidades y las ONG responsables creen un movimiento social a favor del cambio⁶.

6. Para un ejemplo de este planteamiento en la práctica, véase el libro de Tory Read y Lafcadio Cortesi, 2001, *Stories at the Forest's Edge: The KEMALA Approach to Crafting Good Governance and Sustainable Futures* (Washington, DC: BSP), disponible en www.BSPonline.org.

BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

- Alcorn, J. B. 2000. *Borders, rules and governance: Mapping to catalyze changes in policy and management*. Gatekeepers Series, No. 91. London: IIED.
- Assies, W. J. and A. J. Hoekema, eds. 1994. *Indigenous Peoples' Experiences with Self-Government*. IWGIA Document no. 76. Copenhagen, Denmark.
- Barsh, Russell L., and Krisma Bastien. 1997. *Effective Negotiation by Indigenous Peoples: An Action Guide with Special Reference to North America*. Geneva, Switzerland: International Labor Office (ILO)
- Borrini-Feyerabend, Grazia. 1997. *Beyond Fences: Seeking Social Sustainability in Conservation, Volumes 1 and 2*. Gland, Switzerland: IUCN, Biodiversity Support Program, WWF, World Bank, CIFOR, and Intercooperation (available from IUCN).
- Brinkerhoff, Derick W. 1998. Democratic Governance and Sectoral Policy Reform: Tracing Linkages and Exploring Synergies. *World Development* 28: 601-615.
- Brinkerhoff, Derick W., Lynn Carter, and Patricia Fn'Piere. 2001. NGOs and Civil Society in Namibia: A Rapid Assessment and Recommendations for USAID. USAID/Global Bureau/Center for Democracy and Governance, Report to USAID/Namibia.
- Brysk, Allison. 2000. *From Tribal Village to Global Village: Indian Rights and International Relations in Latin America*. Stanford, Calif.: Stanford University Press.
- Centro de Asistencia Legal Popular. 1998. *Memoria: Capacitación a Dirigentes Indígenas sobre sus Derechos*. Panama City, Panamá: Centro de Asistencia Legal Popular (CEALP).
- Colchester, Marcus. 1994. *Salvaging Nature: Indigenous Peoples, Protected Areas and Biodiversity Conservation* (Hay traducción al español realizada por Alberto Villalba (F.I.T.-UNESCO)), United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) Discussion Paper No. 55. UNRISD, Geneva, Switzerland.
- Colchester, Marcus, and Christian Erni, eds. 2000. *From Principles to Practice: Indigenous Peoples and Protected Areas in South and Southeast Asia*. IWGIA Document No. 97, Copenhagen, Denmark.

- Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), 2000. Pueblos Indígenas y sus Desafíos para el Tercer Milenio. *Oyendu* Número 9, Diciembre del 2000.
- Gray, Andrew, Alejandro Parellada, and Helen Newing, eds. 1998. From Principles to Practice: Indigenous Peoples and Biodiversity Conservation in Latin America. IWGIA Document no. 87. Copenhagen, Denmark.
- Iverson, D., P. Patton, and W. Sanders, eds. 2000. *Political Theory and the Rights of Indigenous Peoples*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Kleymeyer, Charles David. 1992. Cultural Energy and Grassroots Development. *Grassroots Development* 16(3): 20-28. Reprinted in *Transnational Associations/Associations Transnacionales*, Vol. 43, No. 1, 1993, pp. 7–12.
- Kleymeyer, Charles David. 1998. Supporting Indigenous Strategies and Visions in Latin America. *Native Americas* 15(4): 56–59.
- Kleymeyer, Charles David. 1999. We Are Environment: Culture, Sustainable Development, Traditional Stewards, and Community-Based Conservation. In Kerriane Piester (ed.), *Food for Thought: Cultural Heritage and Civil Society*. Washington, DC: The World Bank Group.
- Lippman, Hal. 2001. Linking Democracy and Development: An Idea for the Times. USAID Program and Operations Assessment Report No.29, Center for Development Information and Evaluation, USAID, Washington, D.C.
- Martínez, José A., ed. 2000. *Atlas de Territorios Indígenas en Bolivia: Situación de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO's) y proceso de titulación*. Santa Cruz, Bolivia: Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB)
- Ministry of Foreign Affairs, Denmark. 1994. Strategy for Danish Support to Indigenous Peoples. Danish Agency for Development Assistance (DANIDA), Copenhagen, Denmark.
- Oviedo, Gonzalo, and Luisa Maffi. 2000. *Indigenous and Traditional Peoples of the World and Ecoregion Conservation*. Gland, Switzerland: World Wide Fund For Nature.
- Plant, Roger. 1998. *Issues in Indigenous Poverty and Development*. Washington, D.C.: Indigenous Peoples and Community Development Unit, Sustainable Development Department, Inter-American Development Bank.

- Renshaw, Jonathan. 2000. *Social Investment Funds and Indigenous Peoples*. Inter-American Development Bank Best Practices Series. Washington, D.C.: Indigenous Peoples and Community Development Unit, Sustainable Development Department, Inter-American Development Bank.
- Rietbergen, J., and D. Narayan. 1998. *Participation and Social Assessment: Tools and Techniques*. Washington, D.C.: World Bank.
- Ritchey-Vance, Marion. 1993. *The Art of Association: NGOs and Civil Society in Colombia*. Arlington, Virginia: InterAmerican Foundation.
- Schafer, Christine. 2001. German Technical Development Cooperation; Measures to Promote Implementation of Article 8(j) of the CBD—Indigenous and Traditional Knowledge. Berlin:GTZ.
- Simpson, Tony. 1997. *Indigenous Heritage and Self-Determination*. IWGIA Document no. 86. Copenhagen, Denmark.
- UNDP. 1999. Draft Report: An Assessment of UNDP Activities Involving Indigenous Peoples. Disponible en Internet en: <http://www.undp.org/scopp/CSO/NewFiles/ipdocunasess.html>
- Van Cott, Donna Lee, ed. 1995. *Indigenous Peoples and Democracy in Latin America*. New York: St Martin's Press.
- Van Cott, Donna Lee. 2000. *The Friendly Liquidation of the Past: The Politics of Diversity in Latin America*. New York: St Martin's Press.
- Weber, R., J. Butler, and P. Larson, eds. 2000. *Indigenous Peoples and Conservation Organizations: Experiences in Collaboration*. Washington, D.C.: World Wildlife Fund.
- World Wide Fund for Nature (WWF). 1996. *Indigenous Peoples and Conservation: WWF Statement of Principles*. Gland, Switzerland: WWF.

**DOCUMENTOS BASADOS EN LA WEB ACERCA DE LAS POLÍTICAS,
LOS DERECHOS Y LOS CONVENIOS INTERNACIONALES PERTINENTES
ACERCA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS:**

La política del Banco para el Desarrollo Asiático respecto a los Pueblos Indígenas está disponible en:

http://www.adb.org/Documents/Policies/Indigenous_Peoples/default.asp?p=policies

El sitio en la Web del CIDA incluye la Política del Gobierno del Canadá para el CIDA sobre Derechos Humanos, Democratización y Gobernanza correcta, la información sobre el trabajo del Canadá respecto a la Agenda 21 que implica a los Pueblos Indígenas, El Secretariado del Pueblo Artico apoyado por el CIDA, y proyectos ilustrativos que apoyan a los Pueblos Indígenas, en:

http://www.acdicerca.gc.ca/cida_ind.nsf/852562900065549c8525624c0055bafb/498e7f0a30827528852563ff00611f10?OpenDocument

<http://iisd.ca/worldsd/canada/projet/c03.htm>

http://www.acdicerca.gc.ca/cida_ind.nsf/8525629000655487852562520006c0ae/b78911d10b16d63d852564ca004d89d4?OpenDocument

http://www.inuitcircumpolar.com/Activities/international_dev__summary/Northern_Russian_Indigenous_pe/northern_russian_indigenous_pe.html

<http://iisd.ca/worldsd/canada/projet/c28.htm>

http://www.oneworld.net/partners/topic/topic_33_1.shtml

El progreso de la Unión Europea hacia una política de Pueblos Indígenas (ampliamente basada en asuntos de los territorios del noroeste de Rusia y la región báltica) se puede encontrar en:

http://europa.eu.int/comm/development/lex/en/1998/res_98_indigen.htm

<http://www.maanystavat.fi/oilengtyoryhma3.htm>

<http://members.aol.com/mapulink1/mapulink-1/ip-news-01.html>

El sitio en la Web del Banco de Desarrollo Interamericano incluye enlaces directos a otros sitios relacionados con asuntos de los Pueblos Indígenas, así como informes, información sobre proyectos y un útil banco de datos sobre la legislación que afecta a los Pueblos Indígenas en América Latina:

<http://www.iadb.org/exr/idb/xindige.htm>

http://www.iadb.org/sds/IND/index_ind_e.htm
http://www.iadb.org/sds/ind/ley/menu_por_variables.htm
<http://www.iadb.org/exr/topics/indigenous.htm>

Está disponible el texto del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, así como otros documentos relevantes sobre derechos indígenas y otros instrumentos jurídicos internacionales en:

<http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/poldev/papers/1998/169guide/contents.htm>
<http://www.ilo.org/public/english/region/ampro/mdtsanjose/indigenous/derecho.htm>

Se pueden encontrar documentos pertinentes de las Naciones Unidas, incluso información acerca del Foro Permanente de UN sobre los Pueblos Indígenas en:

<http://www.un.org/News/Press/docs/2000/20000731.ecosoc5932.doc.html>
http://www.unhchr.ch/indigenous/ind_pfi.htm
<http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/FramePage/Subject+indigenous+En?OpenDocument>

El sitio en la Web del PNUD incluye políticas (incluso una provisional sobre Pueblos Indígenas) y estudios de casos:

<http://www.undp.org/csopp/CSO/NewFiles/ipindex.html>

La USAID no tiene una política sobre Pueblos Indígenas, pero los siguientes documentos contienen menciones de asuntos y derechos de los Pueblos Indígenas:

<http://www.usaid.gov/wid/pubs/educgap97.htm>
<http://www.usaid.gov/environment/strategy.htm>
<http://www.summit-americas.org/propreg.htm>
<http://www.state.gov/g/inl/rls/fs/index.cfm?docid=3184>

El sitio en la Web del Banco Mundial incluye las políticas y los documentos pertinentes:

<http://wbln0018.worldbank.org/essd/essd.nsf/NGOs/home>
<http://wbln0018.worldbank.org/essd/essd.nsf/28354584d9d97c29852567cc00780e2a/61b6299b68563321852567cc0077f418?OpenDocument>
http://www.developmentgateway.com/topic/?page_id=3678

El Programa de Apoyo a la Biodiversidad (Biodiversity Support Program) (BSP) es un consorcio de World Wildlife Fund, The Nature Conservancy, and World Resources Institute, financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (United States Agency for International Development) (USAID). La misión del BSP es promover la conservación de la diversidad biológica del mundo. Creemos que una base de recursos seguros sanos y vivos es esencial para atender las necesidades y las aspiraciones de las generaciones presentes y futuras.

El Programa de Pueblos, Bosques y Arrecifes (PeFoR) del BSP está ideado para: 1) invertir las tendencias de la pérdida mundial de la biodiversidad y del legado cultural; y 2) reforzar las capacidades y los derechos de los grupos marginados para gestionar la biodiversidad y beneficiarse de la misma.

© 2001 by World Wildlife Fund, Inc. Reservados todos los derechos. Se autoriza la reproducción de esta publicación para fines educativos y otros no comerciales sin el permiso previo del titular del copyright. No obstante, WWF, Inc. requiere la notificación escrita y el reconocimiento adecuado por adelantado. WWF, Inc. no exige el pago por el uso no comercial de sus obras publicadas y en modo alguno pretende disminuir la utilización de la investigación y de los hallazgos de WWF por causa del copyright.

Por favor, cite esta publicación como: Alcorn, Janis B. 2001. *Gobernanza correcta, Pueblos Indígenas y Conservación de la Biodiversidad: Recomendaciones para mejorar los resultados a través de los sectores*. Washington, DC: Biodiversity Support Program.

Esta publicación ha sido posible mediante el apoyo proporcionado al BSP por el Global Bureau de la USAID, bajo las condiciones del Contrato Cooperativo N° DHR-A-00-88-00044-00. Las opiniones expresadas en el presente documento son las de la autora y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la USAID.

Publicaciones del BSP

El Programa de Apoyo a la Biodiversidad terminará en diciembre de 2001. Muchas de nuestras publicaciones están ahora disponibles on-line en www.BSPonline.org. En la página de inicio, haga clic en **publications**.

Editado por Aziz Gökdemir.

Traducido por Alberto Villalba (FIT)(ACE).

Diseño y presentación por Carol Levie.

Impreso Copy General, Washington, D.C.

